



Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Alterssicherung (Alterssicherungsstärkungsgesetz)

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat am 7. August 2012 den Verbänden den Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Alterssicherung (Alterssicherungsstärkungsgesetz) zugeleitet. Die Stellungnahmen sind bis zum 10. August einzureichen.

Einleitung

Die Regierungsparteien haben sich im Koalitionsvertrag darauf geeinigt, Altersarmut zu bekämpfen. Zukünftig soll sich private und betriebliche Altersvorsorge für Geringverdiener mehr lohnen. Wer ein Leben lang gearbeitet und vorgesorgt hat, soll ein Alterseinkommen oberhalb der Grundsicherung erhalten, das bedarfsabhängig und steuerfinanziert ist. Daneben soll im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten geprüft werden, wie die familienpolitische Komponente gestärkt werden kann. Dazu hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) am 7. August 2012 für die Bereiche „Zuschussrente“, „Erwerbsminderungsrente“, „Kombi-Rente“, „Freiwillige Zusatzbeiträge“, „Reha-Budget“ und „Festsetzung der Beiträge in der gesetzlichen Rentenversicherung für das Jahr 2013“ einen Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Alterssicherung vorgelegt. Das Inkrafttreten des Alterssicherungsstärkungsgesetzes ist für den 1. Juli 2013 geplant. Der Deutsche Caritasverband begrüßt, dass die Bundesregierung Menschen in den Blick nimmt, die sehr lange niedrig entlohnt erwerbstätig waren, Kinder betreut oder Angehörige gepflegt haben und ihre Rente durch Grundsicherung im Alter aufstocken müssen. Um Altersarmut zu begrenzen, ist ein breiter Ansatz notwendig. Für eine wirkungsvolle Bekämpfung der Altersarmut bedarf es weiterer Änderungen im Rentensystem und der Grundsicherung im Alter. Entscheidend ist

Herausgegeben von
Deutscher Caritasverband e.V.
Vorstandsbereich Sozial- und Fachpolitik
Prof. Dr. Georg Cremer
Generalsekretär

Kontakt:
Dr. Clarita Schwengers
Referatsleiterin Koordination Sozialpolitik
Telefon-Durchwahl (0761) 200-676
clarita.schwengers@caritas.de

Christiane Kranz
Juristische Referentin Koordination Sozialpolitik
Telefon-Durchwahl (0761) 200 165
christiane.kranz@caritas.de

Postfach 4 20, 79004 Freiburg i. Br.
Karlstraße 40, 79104 Freiburg i. Br.

Dr. Birgit Fix
Referentin für Armuts- und Arbeitsmarktfragen
Telefon-Durchwahl (030) 284447-78
birgit.fix@caritas.de
Reinhardtstraße 13, 10117 Berlin

Tatjana Loczenski
Leiterin Arbeitsstelle Sozialrecht
Telefon-Durchwahl (0761) 200-576
tatjana.loczenski@caritas.de

Postfach 4 20, 79004 Freiburg i. Br.
Karlstraße 40, 79104 Freiburg i. Br.

zudem, dass auch die Möglichkeiten der Teilhabe im Alter gesichert sind. Hierzu wird der DCV gesondert Vorschläge vorlegen. Diese Stellungnahme konzentriert sich auf die aktuellen Vorschläge des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 7. August 2012.

Die Eckpunkte der Stellungnahme können wie folgt zusammengefasst werden:

1. Der DCV begrüßt die Zuschussrente als ein der Grundsicherung im Alter vorgelagertes System. Die im Referentenentwurf vorgenommene bessere Berücksichtigung der Zeiten für Erziehung und Pflege bei der Zuschussrente sind positiv zu bewerten, da hierdurch die für Familie und Gesellschaft erbrachten Leistungen honoriert werden. Die Regelung gilt allerdings nur für Personen, die solche Zeiten nach 1991 erbracht haben. Für Geburten vor dem 1. Januar 1992 wird Erziehenden nur ein Jahr als Kindererziehungszeit angerechnet. Zudem findet keine Höherbewertung in der Zuschussrente statt. Diese Ungleichbehandlung von Erziehungszeiten vor 1992 ist sachlich nicht begründet. Der DCV sieht hier Nachbesserungsbedarf.
2. Er sieht auch die dringende Notwendigkeit, die hohen Zugangsvoraussetzungen, insbesondere für Menschen mit brüchiger Erwerbsbiografie, abzusenken. Die hohen Beitragszeiten sollten daher auch durch rentenversicherungspflichtige Minijobs und einer pflegestufenunabhängigen Berücksichtigung von Zeiten der Pflege Angehöriger sowie durch eine Anrechnung von Zeiten der Teilnahme an Fördermaßnahmen zum Eintritt oder Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt erreicht werden können. Die „Alles-oder-Nichts“-Situation muss bei der Zuschussrente durch eine abgestufte Regelung bei Unterschreitung der hohen Zugangsvoraussetzungen vermieden werden.
3. Um den Anreiz für private Zusatzvorsorge auch für Menschen zu erhöhen, die nicht die hohen Beitragsjahre erfüllen werden, muss die zusätzliche Altersvorsorge bei der Grundsicherung im Alter durch einen anrechnungsfreien Betrag berücksichtigt werden.
4. Die Zuschussrente als versicherungsfremde Leistung muss vollständig aus Steuermitteln finanziert werden.
5. Die Anhebung der Zurechnungszeit sind eine sachgerechte Anpassung an die Erhöhung des Rentenalters.
6. Durch individuelle Hinzuverdienstgrenzen bei der Kombirente kann der Ausstieg aus der Vollzeitätigkeit flexibler erfolgen. Arbeitnehmer müssen die Folgen einer vorzeitigen Inanspruchnahme ihrer Altersrente jedoch transparent durch Kenntnis der Höhe der entstehenden Abschläge abschätzen können.
7. Die Berücksichtigung der Demografiekomponente beim Reha-Budget ist zu begrüßen. Der Deutsche Caritasverband hält es für sachgerecht, dass die Änderungen bereits 2013 einsetzen sollen.
8. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Auskunftspflicht der Träger der gesetzlichen Rentenversicherung zur staatlich geförderten zusätzlichen Altersvorsorge greift zu kurz. Hier sind ergänzende Regelungen notwendig, die unter dem Gesichtspunkt der Verbraucherfreundlichkeit mehr Produkttransparenz und -vergleichbarkeit sichern.

9. Der Deutsche Caritasverband regt an, die Entscheidung über die Absenkung der Beitragssätze in der Gesetzlichen Rentenversicherung zu überdenken und den Aufbau einer Demografie-Rücklage in der Gesetzlichen Rentenversicherung zu prüfen.

I. Zuschussrente

Die neue Zuschussrente richtet sich an Personen, die sehr viele Jahre mit niedrigem Einkommen gearbeitet und für das Alter vorgesorgt haben, aber dennoch eine Alterssicherung auf dem Niveau der Grundsicherung haben und damit materiell im Alter wie Personen gestellt sind, die wenig oder gar nicht gearbeitet haben. Die Zuschussrente ist ein der Grundsicherung im Alter vorgelagertes System, mit dem unter bestimmten Voraussetzungen die selbst erworbenen Rentenentgeltpunkte der gesetzlichen Rentenversicherung erhöht werden. Bei Versicherten die wenig verdient aber lange gearbeitet und zusätzlich vorgesorgt haben, werden die erworbenen Entgeltpunkte auf das 1,5-fache angehoben. Bei Versicherten mit Zeiten der Kindererziehung nach dem Jahr 1991 und Pflege erfolgt eine Erhöhung der Entgeltpunkte auf das 2,5-fache. Die Aufstockung erfolgt maximal bis auf einen Rentenbruttobetrag von derzeit geplant etwa 850 Euro. Die Einkünfte aus einer zusätzlichen Altersvorsorge (betriebliche Altersversorgung, Riester- und Rürup-Rente) werden nicht angerechnet. Sonstiges Einkommen mindert die Zuschussrente.

Durch die Kombination von gesetzlicher Rente und Zuschussrente sowie der anrechnungsfreien zusätzlichen Altersvorsorge soll ein Einkommen erreicht werden, das oberhalb der Grundsicherung im Alter liegt. Die Zuschussrente ist ein der Grundsicherung im Alter vorgelagertes System, das – für bestimmte Zielgruppen – die Hilfebedürftigkeit im Sinne des SGB XII vermeiden soll. Es entspricht der Auffassung des Deutschen Caritasverbandes, dass den Existenzsicherungssystemen vorgelagerte Systeme gestärkt werden, um Armut zu vermeiden. Die Zuschussrente schafft einen Anreiz dafür, möglichst frühzeitig eine private Altersvorsorge abzuschließen. Grundsätzlich wird die Idee der Zuschussrente daher begrüßt.

Die Caritas nimmt im Folgenden zu einzelnen Aspekten der Zuschussrente Stellung:

1) Voraussetzungen

Anspruchsberechtigt sind Personen, deren Rentenanspruch sich auf weniger als 30,3 Entgeltpunkte (aktuell 850 Euro) beläuft. Zusätzlich müssen folgende Voraussetzungen vorliegen: Wer 45 Versicherungsjahre in der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) aufweisen kann - davon 35 Jahre als Beitragszeiten - und daneben 35 Jahre in eine zusätzliche Altersvorsorge (Riester- und/oder Rürup-Rente, betriebliche Altersvorsorge) eingezahlt hat, ist antragsberechtigt. Zu den 45 Versicherungsjahren zählen folgende Zeiten: Beschäftigung, Schulbildung ab dem 17. Lebensjahr, Ausbildung, Studium, Krankheit, Arbeitslosigkeit, Schwangerschaft, Mutterschutz sowie Zeiten der Leistung freiwilliger Rentenbeiträge, z.B. bei Selbständigkeit. Zu den 35 Beitragsjahren zählen mit Ausnahme der Beitragszeit wegen des Bezugs von Arbeitslosengeld alle Pflichtbeitragszeiten, d.h. angerechnet werden u.a. Beschäftigung, selbständige Tätigkeit mit Pflichtversicherung in der GRV, Minijobs, wenn eigene Rentenversicherungsbeiträge geleistet werden, Wehr-, Zivil- und Freiwilligendienst sowie Zeiten der Pflege oder der Kindererziehung einschließlich der Kinderberücksichtigungszeiten von bis zu zehn Jahren. Voraussetzung für die Anhebung der Bewertung der Pflicht-

beitragszeiten auf das 2,5-fache ist, dass nach dem Jahr 1991 mindestens ein Jahr Kindererziehung oder Pflegearbeit geleistet wurde. Für eine Übergangszeit von zehn Jahren reichen für den Zugang zur Zuschussrente 40 Versicherungsjahre und 30 Beitragsjahre. Die Anforderungen an die zusätzliche Vorsorge werden schrittweise erhöht. Bis 2018 ist eine zusätzliche Altersvorsorge für die Zuschussrente keine Voraussetzung. Für Rentenansprüche ab 2019 sind fünf Jahre zusätzliche Altersvorsorge notwendig. Ab 2019 steigt die Mindestdauer schrittweise um jeweils ein weiteres Jahr auf 35 Jahre in 2049 an.

Bewertung

Die Voraussetzungen für das Erreichen der Zuschussrente sind sehr hoch, so dass insbesondere Personengruppen mit brüchigen Erwerbsbiographien die notwendigen Beitragsjahre nicht erreichen werden.

a) Langzeitarbeitslosigkeit

Problematisch ist, dass Personen mit einer längeren Phase der Arbeitslosigkeit die notwendigen 35 Beitragsjahre kaum erreichen können. Für SGB-II-Leistungsempfänger werden seit Januar 2011 keine Rentenversicherungsbeiträge mehr abgeführt. In der Konsequenz gelten diese Zeiten auch nicht als Beitragszeiten. Das Gesetz hat es sich zum Ziel gesetzt, Lebensleistungen anzuerkennen, so der ursprüngliche Titel des Gesetzesvorhabens. Geringverdiener, die weniger als 35 Jahre, z.B. nur 34 Jahre, Beitragszeiten vorweisen können, erhalten jedoch keine Zuschussrente. Die vom Gesetzesentwurf vorgegebenen Grenzen sind starr. Ein Jahr mehr oder weniger Erwerbstätigkeit kann darüber entscheiden, ob im Alter ein Leben auf Grundsicherungsniveau zu führen ist oder mit der Zuschussrente eine deutlich bessere materielle Situation erreicht werden kann. Diese starre Grenze wirft Gerechtigkeitsfragen auf. Die Lebensleistung eines Menschen, der 34 Jahre gearbeitet hat, sollte nicht in der Zuschussrente vollständig unberücksichtigt bleiben. Eine abgestufte Regelung wäre sachgerechter. Oft mangelt es zudem nicht am Willen zur Arbeit, sondern an der Möglichkeit. Die Leistungsbezieher/innen sind in der Regel nicht untätig, sondern nehmen an verschiedenen Maßnahmen teil, sind also aktiv. Entsprechend sollen Zeiten, in denen durch Fördermaßnahmen die Voraussetzungen für eine Integration auf den ersten Arbeitsmarkt geschaffen werden (z.B. durch öffentlich geförderte Beschäftigung nach § 16d und 16e SGB II), im Rahmen der Zuschussrente wie Beitragszeiten gewertet werden. Dies ist auch deswegen angemessen, weil in diesen Zeiten leistungsberechtigte ALG-II-Empfänger/innen keine geringfügige Beschäftigung ausüben können, mit der sie zur Erfüllung der Beitragsjahre beitragen können.

Zudem sollten Minijobs grundsätzlich rentenversicherungspflichtig werden, damit sowohl Langzeitarbeitslose im SGB II, die in diesen Beschäftigungsverhältnissen arbeiten, als auch andere Personen mit solchen Jobs Beitragszeiten erwerben. Zwar besteht bereits heute die Möglichkeit für Minijobber, freiwillig Beiträge zur Rentenversicherung zu zahlen. Bezieht der Minijobber aufstockend Leistungen nach dem SGB II, kann er diese Beiträge von seinen Einkünften absetzen, so dass sich sein Gesamteinkommen durch die Rentenversicherungsbeiträge nicht mindert. Bei Minijobbern, die z. B. aufgrund des anrechenbaren Partnereinkommens kein Arbeitslosengeld II bekommen, sind die Kosten, sich freiwillig in der Rentenversicherung zu versichern, gerade bei privaten Haushalten indes hoch. Ihr verfügbares Einkommen mindert sich entsprechend. Es ist daher zu

befürchten, dass Minijobber sich nicht rentenversichern und hierdurch für die Zuschussrente wertvolle Beitragsjahre verlieren.

Nicht nur für langzeitarbeitslose Menschen sind die Beitragsjahre als Voraussetzung für die Zuschussrente schwer erreichbar. Bei den Beitragsjahren völlig unberücksichtigt bleiben Pflichtbeitragszeiten aufgrund des Bezugs von Arbeitslosengeld. Das trifft auch Menschen mit vielen, aber nicht durchgängigen Zeiten der Arbeitslosigkeit. Obwohl sie sich den Anspruch auf Arbeitslosengeld nach den gesetzlichen Vorschriften jeweils wieder erarbeitet haben, werden diese Zeiten bei den Beitragsjahren nicht angerechnet.

Lösungsvorschläge

- Der DCV schlägt vor, Zeiten der Arbeitslosigkeit in dem Zeitraum als Beitragszeiten zu werten, in denen durch Fördermaßnahmen die Voraussetzungen für eine Integration auf den ersten Arbeitsmarkt (z. B. durch öffentlich geförderte Beschäftigung nach § 16d oder §16e SGB II) geschaffen werden. Alternativ kommt in Betracht, Zeiten der Arbeitslosigkeit bis zu einer Obergrenze von einigen Jahren (z. B. fünf Jahre) als Beitragszeit zu werten, da vorübergehende Zeiten der Arbeitslosigkeit heute für viele Menschen Realität sind.
- Minijobs müssen nach Ansicht der Caritas mit dem vollen Beitragssatz von derzeit 19,6 Prozent rentenversicherungspflichtig sein. Dabei sollte die im gewerblichen Bereich geltende Regelung, bei der der Arbeitgeber 15 Prozent und der Arbeitnehmer 4,6 Prozent zu tragen hat, auch auf den Bereich privater Haushalte ausgedehnt werden. Zumindest sollte im privaten Bereich eine paritätische Teilung der Kosten der Rentenversicherungspflicht zwischen Arbeitgeber und Minijobber erfolgen. Es ist nicht anzunehmen, dass dadurch die legale Beschäftigung über Minijobs in Privathaushalten nennenswert zurückgehen würde. Hierdurch wird sichergestellt, dass auch Minijobber eine Chance haben, die erforderlichen Beitragszeiten zu erreichen.

b) Zeiten der Kindererziehung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt, dass Zeiten der Kindererziehung von bis zu zehn Jahren als Beitragszeiten anerkannt werden. Die Erhöhung der Entgeltpunkte auf das 2,5-fache bei der Berechnung der Zuschussrente wird von der Caritas ebenfalls positiv bewertet. Dadurch werden insbesondere die Biografieverläufe von Frauen im stärkeren Umfang berücksichtigt. Kritisch zu bewerten ist, dass der Gesetzgeber keine erhöhte Berücksichtigung im Rahmen der Zuschussrente für Zeiten der Kindererziehung vor 1992 vorsieht. Zeiten der Kindererziehung vor 1992 werden lediglich mit einem Jahr berücksichtigt werden. Für Erziehende, deren Kinder nach dem 1.1.1992 geboren sind, beträgt die Kindererziehungszeit dagegen drei Jahre. Der Deutsche Caritasverband sieht hier Nachbesserungsbedarf.

c) Zeiten der Pflege von Angehörigen

Es ist zu begrüßen, dass Zeiten der Pflege von Angehörigen als Beitragszeiten anerkannt und damit der Erwerbsarbeit gleichgestellt werden. Die Anhebung der Entgeltpunkte auf das 2,5-fache bei der Berechnung der Zuschussrente ist sachgerecht und kann der Gefahr von Altersarmut, insbesondere bei Frauen entgegenwirken. Nachbesserungsbedarf sieht Caritas ebenfalls bei Personen, die einen Pflegebedürftigen wenigstens 14 Stunden wöchentlich in ihrer häuslichen Umgebung

pflegen (§ 3 Satz 1 Nr. 1a SGB VI) und regelmäßig nicht mehr als 30 Stunden wöchentlich erwerbstätig sind (§ 44 Abs. 1 Satz 1 SGB XI). Deren Beiträge werden von der Pflegekasse bzw. dem privaten Versicherungsunternehmen (§ 170 SGB VI) getragen und gelten als Beitragszeiten (§ 55 SGB VI). Die Höhe der beitragspflichtigen Einnahmen in der Rentenversicherung bemisst sich jedoch nicht nur nach dem zeitlichen Umfang der aufgewendeten Pflege (§ 166 Abs. 2 SGB VI), sondern nach der festgestellten Pflegestufe. Das ist nicht sachgerecht, da in erster Linie die Reduzierung des Umfangs der Erwerbstätigkeit maßgeblich sein muss. Allerdings ist der Aufwand für die Pflege nicht umso höher, je höher die Pflegestufe ist. Die Einstufung in eine Pflegestufe erfolgt nur anhand der verrichtungsbezogenen somatischen Bedarfe, während die zeitlich ebenso ins Gewicht fallenden Bedarfe an Betreuung und Begleitung weitgehend unberücksichtigt bleiben. Die Koppelung der Beitragshöhe an die Pflegestufe ist daher nicht sachgerecht.

Lösungsvorschlag

Der Deutsche Caritasverband regt an, die Beitragshöhe nach § 166 Abs. 2 SGB VI pflegestufenunabhängig und einheitlich anteilig an der Bezugsgröße nach § 18 SGB IV zu bemessen.

d) Pflicht zur zusätzlichen Altersvorsorge

Die Zuschussrente kann nur beantragt werden, wenn 35 Jahre in eine zusätzliche Versorgung eingezahlt wurde. Dies bedeutet faktisch, dass eine Riester- oder Rürup-Rente benötigt wird, da die dauerhafte betriebliche Altersvorsorge im Fall der Arbeitslosigkeit nicht gewährleistet ist und zudem in den Beschäftigungsfeldern, in denen Erwerbstätige mit niedrigen Entlohnungen arbeiten, meist nicht gegeben ist. Im Vergleich zum ursprünglichen Vorschlag des BMAS werden im vorliegenden Referentenentwurf Erträge aus zusätzlicher Altersvorsorge nicht bei der Zuschussrente angerechnet. Dennoch ist die zusätzliche Altersvorsorge weiterhin Bedingung; dies schränkt den Zugang zur Zuschussrente sehr stark ein. Die jetzige Regelung ist nicht konsistent, denn es wird mit der geforderten zusätzlichen Altersvorsorge eine Bedingung zum Bezug der Zuschussrente festgelegt, ohne dass diese etwa damit begründet werden kann, dass der Arbeitnehmer mit der zusätzlichen Altersvorsorge zu einer fiskalischen Entlastung bei der Gewährung der Zuschussrente beiträgt. Aufgrund der hohen Zugangshürden hat das vom BMAS vorgeschlagene System der Zuschussrente einen starken Alles-oder-Nichts-Effekt, wer alle Bedingungen erfüllt, erhält die Zuschussrente, wer bei den Versicherungs- und Beitragsjahren sowie bei den Zeiten zusätzlicher Altersvorsorge ggf. nur geringfügig unter den festgesetzten Anforderungen bleibt (z.B. 34 Beitragsjahre), erhält keine Zuschussrente und ist im Alter ggf. auf ein Einkommen auf Grundsicherungsniveau verwiesen. Dieser Alles-oder-Nichts-Effekt wird mit der Bedingung einer langjährigen zusätzlichen Altersvorsorge deutlich verstärkt.

Zu begrüßen ist, dass die Pflicht zur privaten Vorsorge erst ab 2019 greifen soll. Damit haben Personen, die bisher keine private Vorsorge haben, die Möglichkeit, sich abzusichern. Allerdings werden Personen mit längeren Phasen der Arbeitslosigkeit weiterhin Probleme haben, die insgesamt notwendigen Zeiten für eine private Vorsorge zu erbringen. Beiträge zur privaten Altersvorsorge können im SGB II zwar vom Einkommen abgesetzt werden. Von dieser Regelung profitiert aber nur, wer überhaupt einen Zuverdienst erzielt. Wer kein zusätzliches Einkommen hat, muss den Versicherungsvertrag ruhend stellen (verliert dann aber die Aussicht auf eine Zuschussrente) oder die fünf Euro Mindestbeitrag aus dem Regelbedarf zahlen. Menschen mit längeren Brüchen in ih-

rer Erwerbsbiographie werden nur dann von der Zuschussrente profitieren, wenn sie in allen Phasen in der Lage sind, diese Vorsorgeleistung aufzubringen.

Unter den Regelungen der Zuschussrente, wie sie im Gesetzesentwurf konzipiert ist, ergibt sich, wie dargestellt, eine Alles-oder-Nichts-Situation. Wie viele Menschen sich angesichts der hohen Voraussetzungen der Zuschussrente schon in jungen Jahren für eine private Altersvorsorge entscheiden werden, ist nicht bekannt und lässt sich nur sehr schwer abschätzen. Dagegen könnte mit einer abgestuften Regelung, die auch geringere Beitrags- und Vorsorgezeiten berücksichtigt, ein effektiverer Anreiz zum Abschluss einer privaten Altersvorsorge geschaffen werden. Notwendig wäre, dass im Rahmen der Grundsicherung im Alter ein Freibetrag für Einkommen aus privater Altersvorsorge geschaffen wird.

Lösungsvorschlag

Um die Zugangsvoraussetzungen abzusenken, schlägt der Deutsche Caritasverband vor, die Zuschussrente nicht vom Erfordernis einer zusätzlichen Altersvorsorge abhängig zu machen. Um den Anreiz, privat für das Alter vorzusorgen, auch für Menschen zu erhöhen, die nicht mit 35 Beitragsjahren rechnen bzw. rechnen können, schlägt die Caritas vor, diese Einkünfte aus einer Riester-Rente in der Grundsicherung im Alter bis zu einem Betrag von 100 Euro monatlich anrechnungsfrei zu stellen. Dazu ist § 82 Abs. 2 SGB XII um folgende Nr. 6 zu ergänzen: „Einkünfte aus geförderten Altersvorsorgeverträgen nach § 82 EStG bis zu einer Höhe von 100 Euro.“ Dadurch kann glaubhaft vermittelt werden, dass sich der Abschluss einer zusätzlichen Altersvorsorge stets lohnt und auch für Personen attraktiv ist, die aus welchen Gründen auch immer erwarten, keine durchgängige Berufsbiographie zu erreichen.

2) Rechtsfolge

Liegen die Voraussetzungen vor, werden die ab 1992 durch Pflichtbeitragszeiten erworbenen Entgeltpunkte auf das 1,5-fache angehoben. Bei Versicherten, die mindestens ein Jahr Kindererziehung oder Pflegearbeit geleistet haben, erfolgt die Anhebung auf das 2,5-fache, höchstens jedoch auf maximal 0,0833 Entgeltpunkt pro Jahr Beitragszeit. Insgesamt wird die Aufstockung auf 30,3 Entgeltpunkte (West) bzw. 34,1 Entgeltpunkte (Ost) begrenzt. Dies entspricht derzeit etwa einem Bruttorentenbetrag von 850 Euro bei Alleinstehenden und ca. 1.700 Euro bei Verheirateten, Lebenspartnern oder von Personen, die in eheähnlicher oder lebenspartnerschaftsähnlicher Gemeinschaft leben. Bis auf die Einkünfte aus zusätzlicher Altersvorsorge werden sonstige Einnahmen auf die Zuschussrente angerechnet. Das gilt sowohl für eigenes Einkommen als auch für das des nicht dauernd getrennt lebenden Ehegatten oder Lebenspartners. Aufgrund der Anrechnung sonstigen Einkommens auf die Zuschussrente hat der Rentenversicherungsträger eine Einkommensprüfung durchzuführen, um zu ermitteln, ob ein Anspruch auf Zuschussrente besteht.

Bewertung

Durch die Entgeltpunkteaufwertung wird an eigene Beiträge und Vorleistungen angeknüpft. Betont werden soll hierdurch der Versicherungscharakter der Leistungen. Die Einkommensprüfung durchbricht allerdings diesen Gedanken des Versicherungsprinzips, so dass ein Mischsystem aus Versicherungs- und Fürsorgeleistung entsteht. Der Deutsche Caritasverband begrüßt, dass die Prüfung der Hilfebedürftigkeit durch die Rentenversicherung, die mit Bürokratiekosten verbunden ist, „aus

einer Hand“ erfolgt und damit der für die betroffenen Menschen oft zumindest als belastend empfundene Weg zum Sozialamt vermieden werden kann.

3) Finanzierung

Die Zuschussrente ist eine Leistung, die durch Umschichtung innerhalb des Sozialleistungssystems finanziert werden soll. Der Bund leistet einen pauschalen Ausgleich dafür, dass die Ausgaben für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch den Anspruch auf Zuschussrente vermindert werden. Der Betrag bemisst sich pauschal als prozentualer Anteil an den Zuschussrenten. Er beträgt im Jahr 2013 16 Prozent und steigt auf maximal 50 Prozent im Jahr 2049. Nach Berechnungen des BMAS beläuft sich die Zuführung der Einsparungen des Bundes in der Grundsicherung bis 2030 auf ca. 1 Mrd. Euro. Darüber hinaus wird zur Gegenfinanzierung der Wanderungsausgleich aus der knappschaftlichen Rentenversicherung abgeschmolzen. Bis 2016 resultieren aus der Abschmelzung nach Angaben des BMAS keine Einsparungen, folglich fehlt hier die Gegenfinanzierung für die Zuschussrente. Ab 2031 wird kein Wanderungsausgleich der Rentenversicherung an die knappschaftliche Rentenversicherung mehr gezahlt. Das BMAS rechnet im Jahr 2030 mit einer Gegenfinanzierung in Höhe von ca. 2,4 Mrd. Euro. Durch das Abschmelzen des Wanderungsausgleichs erhöht sich zwar der Bundeszuschuss. Nach den Berechnungen des BMAS ist eine vollständige Gegenfinanzierung der Zuschussrente damit jedoch nicht gewährleistet. Die Mehraufwendungen für die Zuschussrente müssen damit aus Beiträgen finanziert werden.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband lehnt eine Finanzierung der Zuschussrente aus Beitragsmitteln ab, da die Bekämpfung der Altersarmut eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist. Über das allgemeine Steuersystem werden alle Einkommen zur Finanzierung herangezogen. Die Finanzierung aus Beitragsmitteln führt dazu, dass ausschließlich sozialversicherungspflichtige Einkommen bis zur Beitragsbemessungsgrenze belastet werden. Der DCV kritisiert, dass damit auch das Ziel des Koalitionsvertrags nicht eingehalten wird, eine steuerfinanzierte Leistung einzuführen.

Lösungsvorschlag

Die Zuschussrente muss vollständig aus Steuermitteln finanziert werden. Beitragsmittel dürfen nicht Bestandteil der Finanzierung sein.

II. Verbesserte Erwerbsminderungsrente

Durch die Änderung im Gesetzesentwurf werden erwerbsgeminderte Menschen langfristig so gestellt, als hätten sie bis zu ihrem 62. Lebensjahr gearbeitet. Bisher war die Erwerbsminderungsrente so berechnet, als wenn man bis zum 60. Lebensjahr gearbeitet hätte. Bei der Einführung der Rente mit 67 war keine entsprechende Veränderung der sogenannten Zurechnungszeit vorgenommen worden. Dadurch verringerte sich ihr Rentenanspruch im Vergleich zu Erwerbsfähigen, die bis zum Renteneintrittsalter arbeiten. Die Anhebung der Zurechnungszeiten erfolgt nun analog zur Erhöhung des Rentenalters stufenweise. Zudem werden die Bewertungskriterien verändert. Bislang ist die Zurechnungszeit auf der Grundlage des Durchschnittsverdienstes der gesamten Erwerbsbiographie bewertet worden. Zukünftig können die letzten vier Jahre aus der Bewertung

ausgenommen werden, wenn der Verdienst in diesen Zeiten z.B. auf Grund von gesundheitlichen Einschränkungen geringer war. Hier findet zukünftig eine Günstigerprüfung statt.

Bewertung

Die Anhebung der Zurechnungszeit sind eine sachgerechte Anpassung an die Erhöhung des Rentenalters. Erwerbsgeminderte Menschen werden derzeit so gestellt, als hätten sie nur bis zu ihrem 60. Lebensjahr gearbeitet. Mit der Anhebung wird die Anpassung an die Anhebung des Renteneintrittsalters auf 67 Jahre nun nachgeholt. Auch die Verbesserung der Bewertung bei der Zurechnungszeit ist wichtig, da sich dadurch bspw. gesundheitsbedingte Teilzeitbeschäftigungen in den letzten vier Jahren nicht mehr negativ auf die Rentenhöhe auswirken können.

III. Kombirente

Die Rente wegen Alters kann schon ab Vollendung des 63. Lebensjahrs und damit vor dem Erreichen der Regelaltersgrenze in Anspruch genommen werden. Voraussetzung sind 35 Versicherungsjahre. Bei diesem vorzeitigen Rentenbezug, der schon jetzt für langjährig Versicherte zu diesem Zeitpunkt möglich ist, gelten aktuell starre monatliche Hinzuverdienstgrenzen. Beim Überschreiten dieser Grenzen wird die Rente bisher stufenweise gekürzt (bis 400 Euro Zuverdienst Vollrente, dann stufenweise 2/3-, 1/2-, 1/3-Teilrente, schließlich Wegfall des Rentenanspruchs). Die geltenden Hinzuverdienstgrenzen sind abhängig von der monatlichen Bezugsgröße und den individuellen Entgeltpunkten. Mit der im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Kombirente soll zukünftig ein Einkommen aus Rente und Hinzuverdienst bis zur Obergrenze des höchsten in den letzten 15 Jahren erzielten Brutto-Einkommens erzielt werden können. Hierdurch gelten individuelle Hinzuverdienstgrenzen. Der Gesetzesentwurf sieht bei voller Erwerbsminderung mindestens eine Hinzuverdienstgrenze von 400 Euro und bei teilweiser Erwerbsminderung mindestens von 0,4 Entgeltpunkten vervielfältigt mit einem Zwölftel des vorläufigen Durchschnittsentgelt (für das Jahr 2012 einen Betrag in Höhe von 1081,53 Euro) vor. Beim Überschreiten der Hinzuverdienstgrenze erfolgt nun auch eine cent-genaue Kürzung der Rente, um den die Hinzuverdienstgrenze übersteigenden Betrag. Ab dem Erreichen der Regelaltersgrenze kann man schon heute ohne Einschränkungen neben der Rente hinzuverdienen. Daran soll auch weiterhin festgehalten werden.

Bewertung

Mit der Kombirente können Teilzeitarbeit und Rente besser kombiniert werden. Diese Regelung schafft einerseits größere Flexibilität und Wahlfreiheit für die Tarifpartner bzw. Arbeitgeber und Arbeitnehmer in außertariflichen Bereichen. Für Menschen in stark belastenden Berufen bietet sich so die Chance, flexibler aus einer Vollzeittätigkeit auszusteigen und die noch vorhandene Arbeitskraft dennoch ohne große Einkommenseinbußen nutzen zu können. Auch die Cent-genaue Anrechnung des Hinzuverdienstes beim Überschreiten der Hinzuverdienstgrenzen wird begrüßt. Andererseits sieht die Caritas die Gefahr, dass mit dieser Regelung Anreize geschaffen werden, ältere Arbeitnehmer in den Vorruhestand zu schicken. Arbeitnehmer könnten als Frührentner dann sogar beim selben Arbeitgeber mit einem geringeren Beschäftigungsumfang eingestellt werden und mithilfe der Renteneinkünfte ein Kombieinkommen in Höhe des zuletzt erzielten Bruttoeinkommens erzielen. Das widerspricht dem politischen Ziel einer längeren vollzeitigen Lebensar-

beitszeit. Die durch die vorzeitige Inanspruchnahme der Rente entstehenden Abschläge der Altersrente können spätestens dann nicht mehr durch Erwerbstätigkeit ausgeglichen werden, wenn der Rentner (gesundheitsbedingt) nicht mehr arbeiten kann. Von der individuellen Hinzuverdienstgrenze profitieren zudem nur Menschen, die zuvor bereits gut verdient haben und dadurch einer hohen Hinzuverdienstgrenze unterliegen. Menschen, die zuvor in geringem Umfang verdient haben, können ihre Rente vor Erreichen der Regelaltersgrenze bei einer vollen Erwerbsminderung nicht wesentlich durch Hinzuverdienst erhöhen.

Lösungsvorschlag

Wichtig ist, dass der Arbeitnehmer die Folgen seiner Handlung transparent abschätzen kann. Der Deutsche Caritasverband schlägt vor, dass die Rentenversicherung den Arbeitnehmer regelmäßig über die Höhe der Abschläge informieren soll.

§ 109 Abs. 4 SGB VI ist daher wie folgt zu ergänzen:

Die Rentenauskunft hat insbesondere zu enthalten:

„6.) die Höhe der Rentenminderung bei vorzeitiger Inanspruchnahme einer Rente wegen Alters.“

IV. Freiwillige Zusatzbeiträge

Der Referentenentwurf sieht vor, dass Arbeitgeber die Möglichkeit erhalten, neben Pflichtbeiträgen freiwillige Zusatzbeiträge zur Rente für ihre Arbeitnehmer zu leisten. Voraussetzung hierfür ist eine Übereinkunft zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Vereinbarungen können nur für laufende und künftige Lohn- und Gehaltsabrechnungszeiträume getroffen werden. Die Höhe der freiwilligen Zusatzbeiträge ist beliebig aushandelbar, jedoch begrenzt auf maximal die Hälfte der aktuellen Pflichtbeiträge. Der Pflichtbeitrag und der freiwillige Zusatzbeitrag zusammen müssen sich an der Beitragsbemessungsgrenze orientieren. Auf die im Jahr 2012 gültige Beitragsbemessungsgrenze bezogen darf daher maximal ein Gesamtbeitrag von 1.097,60 Euro eingezahlt werden.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die Möglichkeit, durch freiwillige Zusatzbeiträge höhere Rentenanwartschaften zu erwerben. Hiervon profitieren Arbeitnehmer, die derzeit ein Bruttoeinkommen unter 67.200 Euro jährlich erzielen. Die Zusatzbeiträge zählen auch als zusätzliche Altersvorsorge bei der Zuschussrente mit. Damit können freiwillige Zusatzbeiträge auch für Arbeitgeber eine Alternative zur betrieblichen Altersvorsorge sein.

V. Rehaddeckel

Die Rentenversicherung gewährt ihren Versicherten Leistungen zur medizinischen Rehabilitation und zur Teilhabe am Arbeitsleben. Seit 2006 zeichnet sich in der Gesetzlichen Rentenversicherung ein konstanter Anstieg von Anträgen auf Rehabilitation ab. Das hat zur Folge, dass im Jahr 2009 erstmals die Ausgaben des Reha-Budgets mit 5,4 Mrd. Euro vollkommen ausgeschöpft wa-

ren. Einzelne Regionalträger mussten im Jahre 2010 ihr Budget sogar überziehen. Gleichzeitig ist der Anteil der genehmigten Anträge gesunken und zwar von 67 Prozent auf 64 Prozent. Die Hauptursache für diese Entwicklungen ist demographischer Natur. Mit der Alterung der Erwerbsbevölkerung steigt der Bedarf an Leistungen zur Teilhabe. Bisher orientiert sich die Höhe des Budgets aber nicht am demografischen Bedarf, sondern ist nach § 220 Abs. 1 SGB VI i. V. m. § 287b SGB VI und § 68 Abs. 2 SGB VI an die Grundlohnsummenentwicklung gekoppelt. Der Referentenentwurf sieht nun eine strukturelle Anpassung durch die Berücksichtigung einer Demografiekomponente vor. Die Demografiekomponente wird neben der voraussichtlichen Bruttolohnentwicklung als gesonderter Faktor beginnend ab 1. Juli 2013 mit 1,0192 berücksichtigt. Der Faktor schwankt bis 2050.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die Berücksichtigung der demografischen Entwicklung bei der Festlegung des Reha-Budgets. Er hält die Einführung ab Juli 2013 für sachgerecht.

VI. Renteninformation zur staatlichen Förderung der zusätzlichen Altersvorsorge

Im Gesetzentwurf ist eine Auskunftspflicht der Träger der gesetzlichen Rentenversicherung zur staatlich geförderten zusätzlichen Altersvorsorge vorgesehen. § 15 Absatz 4 Satz 4 SGB I wird dahingehend erweitert, dass der Träger der gesetzlichen Rentenversicherung „produkt- und anbieterneutral über die Möglichkeiten zum Aufbau einer staatlich geförderten zusätzlichen Altersvorsorge Auskunft erteilen“ soll.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt, dass Versicherte zukünftig auch beim Rentenversicherungsträger Auskünfte zu den staatlichen Fördermöglichkeiten bekommen kann. Der Gesetzentwurf greift allerdings zu kurz, wenn diese Beratungsmöglichkeit nicht durch eine Verbesserung des Verbraucherschutzes ergänzt wird. Das BMAS hatte im Vorfeld des Gesetzentwurfes angekündigt, eine bessere Produkttransparenz und –kontrolle für private Vorsorgeprodukte herstellen zu wollen. Gedacht war beispielsweise an die Einführung eines Produktinformationsblatts. Bei fehlerhaften Informationen sollte der Anbieter Bußgelder zahlen und zudem der Vertrag mit besonderem Kündigungsrecht aufgehoben werden können. Außerdem sollten bestimmte Kostenbestandteile von Riester-Verträgen gedeckelt werden. Beim Anbieterwechsel sollten keine erneuten Abschluss- und Vertriebskosten anfallen dürfen. Die bisherigen Erfahrungen mit privaten Vorsorgeprodukten zeigen, dass die Produkte für die Personen, die sich absichern wollen, häufig schwer durchschaubar sind. Dies stellt eine hohe Hemmschwelle dar, sich für eine private Absicherung zu entscheiden und langfristig zu binden.

Lösungsvorschlag

Der Deutsche Caritasverband hält es für erforderlich, dass das BMAS die ursprünglichen Pläne für eine weitreichendere Gesetzgebung weiterverfolgt.

VII. Absenkung der Beitragssätze für die gesetzliche Rentenversicherung

Der Gesetzentwurf sieht vor, den Beitragssatz für das Jahr 2013 in der allgemeinen Rentenversicherung von 19,6 auf 19 Prozent abzusenken. Die Absenkung in der knappschaftlichen Rentenversicherung soll von 26 auf 25,2 Prozent erfolgen. Ausgegangen wird dabei von den aktuellen Berechnungen des Schätzerkreises Rentenfinanzierung. Eine Nachjustierung ist vorgesehen, wenn die konkreten Berechnungen andere Schlüsse zulassen.

Bewertung

Die geplante Absenkung des Rentenniveaus in 2030 von derzeit 53 Prozent auf dann 43 Prozent wird dazu führen, dass vor allem Personen im Niedrigeinkommensbereich vermehrt in die Grundversicherung im Alter fallen werden.

Lösungsvorschlag

Der Deutsche Caritasverband regt an, die Entscheidung über die geplante Kürzung auszusetzen und den Aufbau einer Demografie-Rücklage in der Rentenversicherung durch eine Verstetigung des Beitragssatzes zu prüfen.

Freiburg/Berlin, 10. August 2012

Deutscher Caritasverband e.V.

Vorstandsbereich Sozial- und Fachpolitik

Prof. Dr. Georg Cremer

Generalsekretär

Kontakt:

Dr. Birgit Fix, Referentin für Armuts- und Arbeitsmarktfragen, DCV (Berliner Büro),
Tel. 030 284447-78, birgit.fix@caritas.de

Christiane Kranz, Juristische Referentin Koordination Sozialpolitik, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-165, christiane.kranz@caritas.de

Dr. Clarita Schwengers, Referatsleiterin Koordination Sozialpolitik, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-676, clarita.schwengers@caritas.de

Tatjana Loczenski, Leiterin Arbeitsstelle Sozialrecht, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200 -576, tatjana.loczenski@caritas.de